

*На правах рукописи*

**ЖИЛЬНИКОВА ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА**

**ЦЕНТРАЛЬНЫЙ БАНК РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОСОБЫЙ СУБЪЕКТ  
ПРАВА**

Специальность 12.00.01 - Теория и история права  
и государства; история  
учений о праве и государстве

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Казань 2012

Работа выполнена на кафедре теории и истории государства и права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Самарский государственный экономический университет"

Научный руководитель - доктор юридических наук, профессор  
**Павлушина Алла Александровна**

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор  
кафедры теории государства и права  
Саратовского филиала Института  
государства и права Российской академии наук  
**Малько Александр Васильевич**

кандидат юридических наук, доцент  
кафедры теории государства и права  
Юридического института Сибирского  
Федерального Университета  
**Панченко Владислав Юрьевич**

Ведущая организация - Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего  
профессионального образования  
"Ульяновский государственный университет"

Защита состоится 23 мая 2012 г. в 11-00 на заседании диссертационного совета ДМ 212.081.26 при  
ФГАОУ ВПО "Казанский (Приволжский) федеральный университет" по адресу: ул. Кремлевская,  
д. 18, ауд. 335, г. Казань, 420008

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского ФГАОУ ВПО  
"Казанский (Приволжский) федеральный университет"

Электронная версия автореферата размещена на официальном сайте Казанского федерального  
университета <http://www.ksu.ru>

Автореферат разослан 14 апреля 2012 г.

Ученый секретарь

диссертационного совета



Хабибуллина Г.Р.

## **ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

### **Актуальность темы исследования.**

С начала 90-х гг. XX века во всем мире произошли глобальные изменения во всех сферах жизнедеятельности человека, будь то политика, экономика, промышленное производство. Не стал исключением и банковский сектор, как в мировом масштабе, так и в нашей стране. С развитием новых экономических отношений в Российской Федерации и построения по сути государства нового типа, начались процессы по закреплению принципиально новых основ построения банковской системы страны.

На законодательном уровне была закреплена двухуровневая банковская система, что отвечает современным требованиям рыночной экономики. Первый уровень занимает независимый Центральный банк, обладающий широкими полномочиями по управлению всей банковской системой страны. По сути Центральный банк Российской Федерации – это государственный орган банковского регулирования и надзора за деятельностью коммерческих банков, которые являются представителями второго уровня банковской системы.

Центральный банк играет особую роль в государственном механизме современной России. Регулируя банковскую и денежную системы, Центральный банк реализует социальные и экономические основы конституционного строя Российской Федерации. Его полномочия по развитию денежной системы Российской Федерации, защите и обеспечению устойчивости рубля являются ключевыми для формирования экономики государства.

До сих пор ведутся споры и пока еще не сформирована единая точка зрения на место Центрального банка в государственном механизме Российской Федерации. Учитывая дискуссионность проблемы о правовом статусе Банка России и важность этого органа, как для банковской системы,

так и для государства и общества в целом, вопрос правового статуса Центрального банка Российской Федерации продолжает оставаться актуальным и требует теоретического осмысления.

Функции Центрального банка Российской Федерации, наряду с его целями деятельности и полномочиями, определяются Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 10 июля 2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», другими федеральными законами и подзаконными актами. Вместе с тем, нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность Банка России, подчас противоречат друг другу, а некоторый круг вопросов вообще остается законодательно неурегулированным, что порождает необходимость проведения всеобъемлющего анализа законодательства и обобщения имеющихся пробелов в этой области с целью поиска путей их восполнения. Причем, как показывает опыт, даже законодательно закрепленные нормы не всегда имеют действенное применение на практике и законодателю иной раз необходимо вносить изменения в действующую нормативную базу, продиктованные именно реалиями его применения.

Между тем, нельзя забывать о двойственности правовой природы Банка России, заключающейся в том, что, согласно законодательству, он не только наделен властными полномочиями по отношению к кредитным организациям, но и является неотъемлемой частью банковской системы России, юридическим лицом, организационно-правовая форма которого не сводится к известным российскому гражданскому праву формам и вызывает множество дискуссий и споров. Попытка определения Центрального банка Российской Федерации как особого субъекта права дает возможность взглянуть под иным углом на правовую природу, специфические полномочия, особенности взаимоотношений Банка России с органами государственной власти, а также его своеобразную структуру.

Центральный банк Российской Федерации не отнесен законодательством ни к одной из ветвей государственной власти. Однако,

будучи наделенным особым публично-правовым статусом, сочетающимся со статусом частноправовым, он является основным субъектом управления и правового регулирования финансовых отношений в банковской сфере, обладающим правом издавать правовые акты в целях выполнения своих функций. Особый правовой статус Центрального банка Российской Федерации дает основание для формирования теоретической концепции «особых субъектов права».

Одним из основных принципов формирования и функционирования банковской системы Российской Федерации является принцип адекватного правового обеспечения. Значительная роль в реализации данного принципа принадлежит нормотворческой деятельности Центрального банка Российской Федерации. И поэтому процесс совершенствования механизма подготовки и принятия нормативных актов Банка России является актуальным и важным, как для теоретического понимания его особого правового статуса, так и для определения места Центрального банка Российской Федерации в соотношении с системой органов государственной власти.

#### **Цель и задачи исследования.**

Цель диссертационного исследования – выявить юридическую природу и признаки особого субъекта права и на этой основе дать определение данного правового феномена, сформулировать концепцию особого субъекта права, выявить и проанализировать общие черты и особенности правового статуса Центрального банка Российской Федерации, как особого субъекта права. Соответственно поставленной цели можно представить следующие задачи:

- дать общетеоретическую характеристику понимания категории «субъект права»;
- проанализировать понятие «особый субъект права» с точки зрения определения категориального статуса;

- на примере Центрального банка Российской Федерации показать практическое проявление этой теоретической категории;
- определить место особого субъекта права в системе правовых субъектов;
- на основе нормативно-правовой базы, выделить особенности правовых основ деятельности Центрального Банка Российской Федерации;
- охарактеризовать нормотворчество Центрального Банка Российской Федерации как особого субъекта права;
- на основе проведенного анализа выявить основные проблемы в сфере законодательного закрепления особого правового статуса Центрального банка Российской Федерации;
- выработать рекомендации по совершенствованию нормотворческой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

**Объектом исследования** выступают общественные отношения, возникающие, в сфере организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации, определения его места и роли в конституционном строе Российской Федерации.

**Предметом исследования** являются научные конструкции, двойственность правовой природы особых субъектов права на примере деятельности Центрального банка Российской Федерации, особый правовой статус Центрального банка Российской Федерации.

#### **Степень научной разработанности темы исследования.**

Теоретическую основу диссертационного исследования составили труды отечественных ученых.

Особо стоит отметить работы российских юристов дореволюционного периода, таких как: Н. Н. Алексеев, И. А. Ильин, Б. А. Кистяковский, Д. И. Мейер, Л. И. Петражицкий, Г. Ф. Пухта, Н. С. Суворов, Е. Н. Трубецкой, Г. Ф. Шершеневич.

По теоретическим вопросам определения категории «субъект права», автор исследования обращался к следующим работам: «Понятие субъекта

права в сфере социально-экономических отношений» А. М. Абрамова, «Субъект права: теоретическое исследование» С. И. Архипова, «Субъект права в центре правовой системы» А. С. Архипова, «Субъект права как общеправовая категория» Р. Т. Биктагирова, «Субъекты публичного права: теоретико-правовое исследование» А. В. Лавренюк, «Субъекты советского права» А. В. Мицкевича, «Нация как субъект права» П. А. Оль, «Исторический генезис понятия «субъект права» Н. П. Отвагиной, «Теоретические вопросы общего учения о субъектах права» И. В. Разуваева, «Соотношение субъекта права и правоотношения» А. В. Слепнева, «Особенности специального субъекта права» А. А. Стремоухова, «Статус субъекта права» А. Ю. Якимова.

В ходе диссертационного исследования автором были проработаны труды ведущих отечественных ученых. Так, в области теории государства и права за основу были взяты выводы и взгляды таких ученых, как С. С. Алексеева, В. Я. Бойцова, Я. В. Витрука, Р. Иеринга, Н. И. Матузова, М. Н. Марченко, В. С. Нерсисянца, А. В. Полякова, В. Н. Хропанюка, В. Е. Чиркиной, Л. С. Явича.

В области административного права были использованы работы Д. Н. Бахраха, С. Ф. Кечежяна, Н. М. Кониная, В. М. Манохина, Г. И. Петрова, Ю. А. Тихомирова. По вопросам государственного (конституционного) права автор исследования обращался к работам М. В. Баглая, Р. Г. Губенко, В. Т. Кабышева, С. Ю. Кашкиной, И. Е. Фарбера. При анализе норм гражданского права за основу были взяты взгляды С. Л. Братуся, О. С. Иоффе, А. В. Костиной, Е. А. Суханова.

Рассматривая аспекты финансового права, автор обращался к трудам А. В. Глушко, О. Н. Горбуновой, Е. Ю. Грачевой, М. В. Карасевой, Ю. А. Крохиной, Л. Ларина, Н. И. Химичевой. Для характеристики развития и современного состояния банковского права были использованы работы таких ученых, как А. Ф. Бадтиева, О. О. Билык, А. Г. Братко, Г. Л. Тосуняна, А. Н. Шохина.

Значительный вклад в исследование вопросов правового статуса Банка России внесли П. Баренбойм, А. Г. Братко, А. Ю. Викулин, Я. А. Гейвандов, И. Н. Добрынин, Д. Н. Дружинин, Л. Г. Ефимова, С. Ю. Кашкин, Е. А. Павлодский, Г. Л. Тосунян.

Исследованием нормотворческой функции ЦБ РФ занимались следующие авторы: Р. Ф. Васильев, А. В. Ланцова, Е. Н. Пастушенко, Ю. А. Тихомиров, В. И. Шалашов.

Проблемам правового статуса Центрального банка РФ посвящены ряд диссертаций в разных отраслях права: «Центральный банк РФ и банки (кредитные организации) как субъекты организации наличного денежного обращения» Д. В. Буданов, «Государственное регулирование банковской деятельности в РФ (теоретический и организационно-правовой аспект)» Я. А. Гейвандова, «Правовое регулирование государственного управления банковской системой в Российской Федерации и в зарубежных странах» С. А. Голубева, «Административно-правовые функции Центрального банка Российской Федерации», «Конституционно-правовой статус Центрального банка Российской Федерации» Е. В. Лунгу, Правовые основы взаимодействия Центрального банка Российской Федерации с федеральными органами государственной власти» Т. В. Чекушиной. Однако с общетеоретической точки зрения особый статус рассматриваемого субъекта права прежде не обсуждался и не исследовался.

#### **Методология и методика исследования.**

Методологическую базу диссертации составляют как общенаучные, так и иные методы познания, в том числе специальные. Общей основой работы являются философские методы, позволяющие уяснить природу и характер механизма осуществления Банком России его функций как особого субъекта права. Большое внимание уделено таким методам, как логический, системно-структурный, метод комплексного анализа, сравнительного правоведения, социологического исследования и др.



**Научная новизна диссертационного исследования** состоит в том, что автором проведен научный анализ юридической природы особого субъекта права, выявлены его характерные признаки, предложена классификация особых субъектов права, выдвинута идея о «вторичности» особого субъекта права в системе правовых отношений.

В диссертационном исследовании впервые предпринята попытка комплексного исследования теоретико-правовых и практических факторов, позволяющих отнести Банк России к категории особый субъект права.

Результатами представленной работы являются следующие **положения, определяющие ее научную новизну, которые выносятся на защиту:**

1. Субъект права может быть рассмотрен как правовое лицо, как правовая воля, как единое множество правовых отношений и т.д. многоаспектность рассмотрения субъекта права не исключает его понятия – субъект права есть совокупность заключенных в специальную юридическую форму правовых качеств, необходимый элемент правоотношений во всех отраслях права, хотя в каждой из них положение его имеет определенную специфику;
2. Понятия «субъект права» и «субъект правоотношения» не тождественны, поскольку они являются отражением двух различных состояний одной сущности – правосубъектности;
3. Особый субъект права – это проявление формы субъекта права в динамике, это такой субъект права, который является носителем одновременно различных (противоположных) правовых качеств, который наделен признаками сразу нескольких классификационных групп субъектов права, которые в то же время, предполагают друг друга в составе данного субъекта и существуют лишь во взаимной связи, единстве. Специфика особого субъекта права заключается в двойственности его правовой природы: с одной стороны это осуществление властных функций, с другой – правоспособность

юридического лица, обеспечивающая его участие в правовых отношениях с другими субъектами права, при этом, особые субъекты права обладают способностью быть участниками лишь определенного круга правоотношений. Указанное диалектическое противоречие можно отнести к одной из причин появления особых субъектов права в сфере правового регулирования общественных отношений;

4. Субъект права «первичен»: вокруг субъекта права формируются правовые отношения, не субъект права является элементом правовых отношений, а наоборот правовые отношения, связи, принадлежат субъекту права. В отличие от субъекта права, юридическая природа особого субъекта права «вторична» - изначально в рамках правовых отношений создаются специальные правовые нормы, которые устанавливают и закрепляют специальные, особые права и обязанности, вследствие чего, появляется особый субъект права;
5. Весь «набор» субъектов права можно представить в виде системы, делящейся на классы только по одному критерию (основанию) - количественный состав или организационно- количественное единство субъектов права. В соответствии с названным критерием выделены следующие классы: индивидуальные и коллективные субъекты права; Можно выделить несколько форм существования субъектов права: общую, отраслевую и специальную, каждой из которых соответствует общий, отраслевой и специальный субъект;
6. Классификацию особых субъектов права можно осуществить по двум основным критериям: юридический факт и сфера правового регулирования – для индивидуальных субъектов и степень организационного единства и сфера правового регулирования – для коллективных субъектов;
7. Центральный банк российской федерации – это субъект права, осуществляющий уникальную функцию по защите и обеспечению устойчивости рубля, основываясь на принципе независимости своей

деятельности от органов всех ветвей власти государства. Поэтому можно вывести следующее положение – Банк России является особым субъектом права специальной компетенции, наделенный, с одной стороны, государственно-властными полномочиями, а с другой, – признаками юридического лица.

8. Необходимо повысить срок полномочий руководящего состава Банка России таким образом, чтобы он превышал выборный цикл при формировании высших государственных органов власти, что послужило бы дополнительной гарантией стабильности в работе Центрального банка Российской Федерации.
9. Публичный характер деятельности Центрального банка Российской Федерации требует конкретизации и последовательного законодательного закрепления, наряду с «коллегиальной ответственностью», необходимо закрепить индивидуальную ответственность должностных лиц Банка России за принимаемые ими решения.
10. Полномочия Центрального банка Российской Федерации в области нормотворчества нуждаются в расширении на конституционном уровне. Необходимо регламентировать правотворческую функцию Банка России на уровне федерального закона с последующим развитием положений федерального закона в нормативных актах Банка России о порядке осуществления им нормотворческой функции.
11. Для наиболее эффективного государственного регулирования в денежно-кредитной сфере Российской Федерации необходимо дополнить проект федерального закона «О нормативно-правовых актах Российской Федерации» отдельной главой, посвященной нормотворческой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

**Апробация результатов исследования.** Работа обсуждалась и рецензировалась на заседании кафедры теории и истории государства и

права Института права Самарского государственного экономического университета. Основные теоретические положения и результаты проведенного исследования нашли отражение в докладах на конференциях: 7-я международная научно-практическая конференция молодых ученых, специалистов и студентов «Проблемы теории и юридической практики в России», (г. Самара, 14-15 мая, 2010 г.), 9-я международная научно-практическая конференция «Проблемы развития предприятий: теория и практика» (г. Самара, 18-19 ноября 2010г.) , конференция молодых ученых Сбербанка России на базе Западно-Уральского банка (г. Пермь, 13-15 июля 2011 г.), круглый стол «Взаимодействие с Центральным банком Российской Федерации» (г. Тольятти, 6-8 августа 2011г.), ключевые задачи развития банковской сферы в 2011-2012г.г. (г. Астрахань, 14-15 сентября 2011г.), научно-практическая конференция Развитие производственной системы Сбербанка России (г. Пенза, 4-5 октября 2011г.). Материалы диссертационного исследования использовались в учебном процессе, в ходе преподавания курса: теория государства и права.

Результаты исследования отражены в 6 научных статьях общим объемом 3,4 печ. л., из них 3 статьи в журналах, определенных ВАК (объем - 2,3 печ. л.).

**Структура диссертации** обоснована целью, задачами и логикой выносимых на защиту вопросов исследования. Соответственно она включает введение, три главы, заключение, библиографический список.

### **Содержание работы**

Во **введении** автором обосновывается актуальность выбранной темы исследования, определяются цели и задачи, объект и предмет исследования, раскрываются его методология и методика исследования, освещается степень ее научной разработанности и теоретико-правовая основа, формулируются научная новизна и положения, выносимые на защиту, а также показывается их практическая значимость.

## **Глава 1. Особый субъект права как теоретико-правовая категория**

посвящена теоретическим вопросам, связанным с понятием, определением, классификацией такой правовой категории, как «субъект права».

В первом параграфе данной главы *«Общетеоретические аспекты понимания категории «субъект права»* представлен анализ научной литературы, посвященной данной теме.

Оценивая существующие представления о субъекте права, формулировавшиеся в рамках общей теории права, отмечается, что субъект права является одной из базовых категорий, как общей теории права, так и отраслевых юридических наук. Понятие субъекта права является ключевым для всякой правовой науки, потому что субъект права – это потенциальный субъект правоотношения, который непосредственно реализует предоставленные законом права и обязанности. Причем, для наиболее полного исследования категории «субъект права» некоторые ученые предлагают использовать так называемый многоаспектный подход, который позволяет рассмотреть субъект права с разных сторон.

Субъект права нередко в научной литературе рассматривается как лицо, личность, гражданин, т.е. считается чем-то физически существующим. При этом, имеется в виду то, что понятие лица в юридическом смысле не совпадает с понятием «человек» и, более того, предполагается отнесение к лицам (как субъектам права) юридических или, иначе, «моральных лиц». В истории развития юридических наук постепенно происходило абстрактное понимание субъекта права. С этой точки зрения субъект права можно рассматривать как юридический слепок с лица физического, полученный в результате абстрагирования от несущественных с точки зрения права особенностей последнего.

Выделены следующие аспекты определения субъекта права: как правовой воли; правовые связи субъекта права; субъекта права как носителя правового сознания; субъекта права как субъект – правовой деятель; субъект права как социально-правовая ценность.

Выявлены ключевые моменты разногласий между учеными-юристами в рамках теории субъекта права: основное расхождение во мнениях происходит по поводу понятия субъекта права и соотношения его с субъектом правоотношения. Именно субъект занимает центральное место в юридически значимых явлениях. Право, воздействуя на систему общественных отношений, придает этой системе упорядоченность, выступает в качестве посредника в разнообразных взаимодействиях членов общества.

Разграничив понятия «субъект права» и «субъект правоотношения», можно всесторонне и глубоко исследовать характерные особенности и того и другого понятия как специфических явлений правовой сферы, а с практической точки зрения можно добиться повышения эффективности правового регулирования общественных отношений, реализации субъектами права своих потенциальных возможностей.

Второй параграф первой главы ***«Особый субъект права: проблемы определения категориального статуса»*** выявляет принципы выделения специфической правовой категории – «особый субъект права». Процесс специализации направлен на учет конкретных условий, обстоятельств и объема действий субъектов права, а также формирование конкретных правил их поведения. В данном параграфе раскрывается общетеоретическое понятие категории «особый субъект права», рассмотрен вопрос о необходимости принятия в юридической науке унифицированной классификации субъектов права.

В настоящее время существует ряд классификаций субъектов права: по отраслевому принципу; деление их на частноправовых (частных лиц) и публично-правовых субъектов; по статусному различию (разделения субъектов по статусу); по функционально-ролевому (функциональному) основанию, индивидуальные и коллективные субъекты; на физические лица (граждан) и организации; на частные и публичные субъекты.

Невозможно признать какую-либо классификацию субъектов права единственно верной и законченной, всегда найдутся новые свойства, которые уточнят и расширят существующую «картину». Однако всякая классификация преследует определенную цель, и выбор основания классификации диктуется как раз этой целью. Именно поэтому в рамках данного исследования для классификации субъектов права выбран один критерий (основание) - количественный состав или организационно-количественное единство субъектов права. В соответствии с названным критерием выделены следующие классы: индивидуальные и коллективные субъекты права.

Из перечисленного многообразия классификаций вытекает необходимость в выделении «особых субъектов» как самостоятельных, обособленных субъектов права, но для этого необходимо решить первостепенную задачу – какие субъекты можно выделить как особые и какие критерии должны быть при отборе данных субъектов.

В качестве критериев выделения особых субъектов права в работе предложены: юридический факт и сфера правового регулирования – для индивидуальных субъектов и степень организационного единства и сфера правового регулирования – для коллективных субъектов.

К описанным юридическим фактам отнесены: связь с государством, род профессиональной деятельности, возраст, состояние здоровья, отношение к военной службе и процессуальное положение и другие.

Проблема определения категории «особый субъект права» ставилась достаточно давно как в мировой, так и в отечественной специальной литературе. В работе дано следующее определение: особый субъект права – это проявление формы субъекта права в динамике, это такой субъект права, который является носителем одновременно различных (противоположных) правовых качеств, который наделен признаками сразу нескольких классификационных групп субъектов права, которые в то же время,

предполагают друг друга в составе данного субъекта и существуют лишь во взаимной связи, единстве.

**Глава 2. Правовой статус Центрального Банка Российской Федерации** раскрывает своеобразие и многообразие мнений среди ученых и практиков по данному вопросу.

Параграф первый **«Правовой статус Центрального Банка Российской Федерации: понятие, структура, определение»** дает характеристику всем мнениям, относительно вопроса о том, является Центральный банк Российской Федерации органом государственной власти или негосударственной организацией. В ходе исследования было выявлено, что в науке пока не сформировалось единой точки зрения на место Банка России в государственном механизме Российской Федерации.

Для более полной характеристики особого правового статуса Центрального банка Российской Федерации был проведен полный анализ нормативной базы, регулирующей деятельность российской банковской системы. В эту систему входят следующие нормативно-правовые документы: Конституция Российской Федерации; международные договоры и соглашения Российской Федерации; федеральные законы общего характера (Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «Об акционерных обществах» и др.); федеральные законы специального характера (Федеральный закон «О банках, и банковской деятельности», Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)»); подзаконные акты, содержащие нормы, регулирующие отношения в сфере банковской деятельности; решения высших судебных органов (Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации).

Основная дискуссия в юридической науке развернулась вокруг вопроса: является ли Центральный Банк Российской Федерации



государственным учреждением или органом государственной власти. Именно решение этого вопроса и стало основой исследования особого правового статуса Банка России. Основная масса ученых отстаивает точку зрения о принадлежности Центрального Банка Российской Федерации к институту государственных органов. Основанием для таких заявлений служит п. 2 ст. 75 Конституции РФ, в которой говорится, что основной функцией Центрального Банка Российской Федерации является защита и обеспечение устойчивости рубля «независимо от других органов государственной власти». Поскольку в конституционной норме содержится упоминание о других органах власти, это обстоятельство позволяет сделать предположение, что Центральный банк является органом государственной власти.

Проведен анализ таких элементов правового статуса Центрального банка Российской Федерации, как: организационно-правовая форма; компетенции и структура, в результате которого можно сделать следующий вывод.

С юридической точки зрения Центральный банк Российской Федерации не включает в себя законодательно закрепленное понятие «орган государственной власти», но законодатель заведомо относит Банк России к органам государственной власти. Более того, Центральный банк Российской Федерации обладает большинством специфических признаков, которые присущи государственным органам.

В ходе исследования выдвинуто мнение: Центральный банк Российской Федерации – это особый субъект права, осуществляющий уникальную функцию по защите и обеспечению устойчивости рубля, основываясь на принципе независимости своей деятельности от органов всех ветвей власти государства. Поэтому хотя Центральный банк Российской Федерации и не принадлежит ни к одной из существующих ветвей власти, но, по нашему мнению, это и является гарантией возможности независимого осуществления им своих функций как особого субъекта права.

Компетенции Банка России определяют его особые полномочия. Полномочия – составная часть компетенции и статуса органа, должностного лица, реализующие функции, предусмотренные для них законодательством, т.е. право соответствующего субъекта действовать в определенной ситуации способом, предусмотренным законом или иным правовым актом.

Действующая структура Центрального банка Российской Федерации, построена по принципу вертикального подчинения. Система Банка России включает: центральный аппарат, территориальные учреждения, расчетно-кассовые центры, вычислительные центры, полевые учреждения, учебные заведения и другие организации, в том числе подразделения безопасности и Российские объединения инкассации.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Банк России обладает качествами особого субъекта права, наделенного как государственно-властными полномочиями, так и признаками юридического лица, двойственность правовой природы Центрального банка Российской Федерации проявляется в его специальной компетенции.

Принцип независимости Центрального Банка Российской Федерации, как особого субъекта права, является следующим, ключевым элементом правового статуса Центрального банка Российской Федерации. Проявляется принцип независимости в том, что Банк России не входит в структуру федеральных органов государственной власти и выступает как особый институт.

Параграф второй ***«Правовые основы деятельности Центрального банка РФ как особого субъекта права»*** выявляет группы принципов взаимодействия Центрального банка Российской Федерации и федеральных органов государственной власти: конституционные (принцип независимости ЦБ РФ; принцип подотчетности и подконтрольности ЦБ РФ федеральным органам власти; принцип легитимности деятельности ЦБ РФ в сфере управления денежно-кредитной системой) и организационно-правовые принципы (принцип ответственности ЦБ РФ; принцип гласности и

прозрачности деятельности ЦБ РФ и федеральных органов государственной власти в сфере управления денежно-кредитной системой). Следует отметить, что все перечисленные принципы закреплены Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством.

Принцип независимости (самостоятельности) Центрального банка можно отнести к основному принципу организации и деятельности Банка России и системообразующей характеристике его правового статуса как национального Центрального банка страны. С другой стороны принцип независимости, способствует невмешательству органов государственной власти в оперативную деятельность Банка России в пределах предоставленных ему законом полномочий. Конституция Российской Федерации, наделяя Центральный банк Российской Федерации исключительными полномочиями на осуществление денежной эмиссии и полномочиями по выполнению основной функции защиты и обеспечения рубля особо закрепляет положение о том, что Банк России независим от органов государственной власти (п.2 ст.75 Конституции Российской Федерации).

Содержание принципа подотчетность и подконтрольность Центрального банка Российской Федерации обусловлено конституционными нормами и федеральным законодательством, которые закрепляют порядок назначения и освобождения от должности Председателя Банка России Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, а также порядок формирования высшего контрольного органа представительной власти - Счетной палаты Российской Федерации. Помимо Государственной Думы контрольными полномочиями наделен и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Анализ конституционных и законодательных положений, закрепляющих принцип подотчетности и подконтрольности Центрального банка Российской Федерации федеральным органам представительной власти, позволяет сделать вывод о стремлении законодателя к его подробной регламентации:

закреплена процедура назначения руководящего состава Банка России, определены методы контроля за его деятельностью.

Принцип легитимности деятельности Центрального банка Российской Федерации как особого субъекта права в сфере управления денежно-кредитной системой предусматривает взаимодействие Банка России с федеральными органами государственной власти, которое должно строиться в строгом соответствии с законом.

Еще один принцип построения эффективной системы взаимодействия – это принцип ответственности Центрального банка Российской Федерации. Публичный характер деятельности Банка России как особого субъекта права требует конкретизации и усиления ответственности последнего за принимаемые им в сфере управления денежно-кредитной системой решения. Это возможно путем законодательного закрепления позитивной ответственности Банка России, а также последовательного закрепления наряду с «коллегиальной ответственностью» индивидуальной ответственности должностных лиц Банка России за принимаемые решения.

Принцип гласности и прозрачности деятельности Центрального банка Российской Федерации и федеральных органов государственной власти проявляется также и в обязанности Банка России публиковать решения Совета директоров. Необходимость соблюдения принципа гласности и «прозрачности» процесса принятия решений касается не только деятельности Центрального банка Российской Федерации, но и процесса подготовки законопроектов.

Третий параграф ***«Нормотворческая деятельность Центрального банка Российской Федерации как особого субъекта права»*** определяет нормотворческую деятельность Банка России как особую для практической деятельности всех банков и кредитных организаций нашей страны. Осуществляя банковское регулирование и банковский надзор, валютное регулирование и валютный контроль, Центральный банк Российской Федерации проводит определенное нормативное регулирование и контроль

соблюдения кредитными организациями законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Центральный банк Российской Федерации наделен полномочиями издавать правоприменительные акты в процессе реализации банковского надзора. Многие авторы отмечают, что правотворческая функция является основной функцией для Центрального банка Российской Федерации.

Юридическое значение правовых актов Банка России заключается в их правовой роли в юридической практике не только Банка России, но и органов законодательной, исполнительной и судебной властей. Раскрытие юридического значения правовых актов Банка России позволит ответить на вопросы, для чего нужны правовые акты, могут ли они содействовать улучшению механизма банковского регулирования.

Правовые акты Банка России являются правовыми средствами внутрисистемного государственного регулирования банковской деятельности.

Специфика нормативных актов Центрального банка Российской Федерации, помимо сказанного, выражается еще и в правилах их подготовки - «правила подготовки нормативных актов Банка России устанавливаются последним самостоятельно». Такие правила предусмотрены Банком России и отличаются от правил для издания нормативных актов органами исполнительной власти, что является в свою очередь диалектическим противоречием.

Нормативные акты Банка России принимаются им в пределах его особой компетенции. Следовательно, для того чтобы понять предмет, пределы и законность нормотворчества Банка России, нужно обратиться к проблеме его компетенции.

Для понимания нормотворческой деятельности Банка России нужно принимать во внимание особый правовой статус Банка России, который подотчетен Государственной Думе и не подчинен Правительству Российской

Федерации. Поскольку Банк России не относится к органам исполнительной власти, то он не вправе принимать нормативные акты по вопросам гражданского права (в ст. 3 ГК РФ он не назван в числе тех, кому предоставлено такое право). Соответственно, он не имеет права регулировать гражданско-правовые сделки между кредитными организациями и их клиентами.

Дальнейшее развитие банковского законодательства, помимо прочего, предполагает совершенствование нормативных актов Банка России в целях избавления от существующих противоречий. Необходимо стремиться к логическому совершенству, однако далеко не все, что используется повседневно, находится на уровне требований высокой теории и отвечает стандартам безупречной логики.

Важным этапом на пути совершенствования процедуры принятия и реализации нормативно-правовых актов, как Банка России, так и других органов власти страны, должно стать принятие единого федерального закона, регулирующего эти вопросы. Так, на разработке в государственной думе Российской Федерации уже несколько лет находится проект федерального закона «О нормативно-правовых актах Российской Федерации», принятый только в первом чтении. Возможно, целесообразным дополнением к проекту указанного закона станет выделение в нем отдельной главы, посвященной нормативно-правовым актам Центрального банка Российской Федерации.

**Глава 3. Современные проблемы совершенствования деятельности Центрального банка Российской Федерации как особого субъекта права** раскрывает основные проблемы, характерные современному состоянию и вопросам совершенствования деятельности Центрального банка страны.

Представлены следующие предложения и рекомендации по совершенствованию эффективной деятельности Банка России: о необходимости повышения срока полномочий руководящего состава Центрального банка Российской Федерации таким образом, чтобы он превышал выборный цикл при формировании высших государственных

органов; о конкретизации публичного характера деятельности Центрального банка Российской Федерации и последовательного законодательного закрепления наряду с «коллегиальной ответственностью» индивидуальной ответственности должностных лиц Банка России за принимаемые ими решения; о необходимости расширения правотворческой функции Банка России на уровне федерального закона с последующим развитием положений федерального закона в нормативных актах Банка.

В **Заключении** диссертации подведены итоги проведенного исследования, обобщены результаты и сформулированы соответствующие целям работы выводы.

**Библиографический список** включает в себя исследованные автором труды отечественных ученых, а также ряд нормативных актов российского и международного законодательства.

Диссертационная работа состоит из 164 страниц, в рамках исследования проработано 29 нормативных документов и 135 источников специальной литературы.

#### **ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ АВТОРА ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ**

##### *I. Статьи в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России для публикации результатов диссертационных исследований*

1. Жильникова Е.В. К вопросу о многообразии общетеоретических аспектов понимания категории "Субъект права" [Текст] /Е.В. Жильникова // Правовая политика и правовая жизнь. - Саратов-Москва, 2011 - № 1(42). С.125-133. – 1,1 печ.л.

2. Жильникова Е.В. Проблемы разграничений понятий "субъект права" и "субъект правоотношения" [Текст] /Е.В. Жильникова // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики, Тамбов, 2011 - № 7(13) Часть 2. С. 74-77. – 0,5 печ.л.

3. Жильникова Е.В. Проблемы определения категории "Особый субъект права" [Текст] /Е.В. Жильникова // Вестн. Сарат. гос. акад. права. - Саратов, 2011. - № 6 (82). - С. 34-39. – 0,7 печ. л.

##### *II. Публикации в других изданиях*

4. Жильникова Е.В. Анализ нормативной базы деятельности Центрального Банка Российской Федерации [Текст] /Е.В. Жильникова // Актуальные проблемы правоведения, Самара, 2011 - №4(32). С.79-82. – 0,4 печ.л.

5. Жильникова Е.В. Принцип независимости как конституционная основа правового статуса Центрального Банка Российской Федерации [Текст] /Е.В. Жильникова // Актуальные проблемы правоведения, Самара, 2011 - №4(32). С.89-93. – 0,35 печ.л.

6. Жильникова Е.В. К вопросу о понятии категории "Правовые акты Центрального Банка Российской Федерации" [Текст] /Е.В. Жильникова // Актуальные проблемы правоведения, Самара, 2012 - №1(33). С.67-71. – 0,35 печ.л.